

Consejo de Seguridad

Distr. general
2 de abril de 2018
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia

I. Introducción

1. El presente informe se ha elaborado en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 2366 (2017) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo decidió establecer la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia y me solicitó que lo informara sobre sus actividades cada 90 días, así como en la resolución 2381 (2017), en la que autorizó a la Misión a vigilar el alto el fuego bilateral temporal y nacional entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). El informe abarca el período comprendido entre el 27 de diciembre de 2017 y el 26 de marzo de 2018.

II. Acontecimientos principales

Elecciones legislativas

2. Las elecciones legislativas celebradas el 11 de marzo de 2018 demostraron el efecto positivo del fin del conflicto con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) en el proceso político nacional. Si bien la campaña no estuvo exenta de incidentes, la participación política aumentó en alrededor del 5,2%, dado que en esas elecciones participaron 3,6 millones de electores más que en las celebradas en 2014. La votación aumentó en todos los departamentos, y en los 10 departamentos históricamente más afectados por el conflicto votaron 817.045 electores más que en 2014. Se establecieron 9.709 puestos de votación adicionales, ninguno de los cuales tuvo que ser trasladado por motivos de seguridad. El ELN mantuvo su compromiso de suspender de forma unilateral las operaciones ofensivas durante el período electoral, y el Gobierno lanzó el plan nacional de garantías electorales, que incluía el despliegue de 187.000 miembros de la Fuerza Pública.

3. En estas elecciones, el partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) participó por primera vez en el proceso electoral, con 73 candidatos, y los exmiembros de las FARC-EP votaron sin grandes incidentes, lo que marcó un hito en su reincorporación política. De conformidad con el Acuerdo de Paz, la FARC estará representada en el próximo Congreso con 5 (de 172) escaños en la Cámara de Representantes, y 5 (de 108) escaños en el Senado. Si bien los principales partidos políticos sufrieron algunos cambios en su representación, ningún partido obtuvo la mayoría absoluta.

18-04581 (S) 050418 090418





Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

4. El 15 de marzo, la Jurisdicción Especial para la Paz, el componente de justicia del sistema de justicia transicional, abrió sus puertas al público, lo que representó otro paso de avance. Los magistrados de la Jurisdicción Especial comenzaron el examen de los casos presentados a ese órgano por 6.094 exmiembros de las FARC-EP, 1.792 miembros de las fuerzas armadas, 44 funcionarios públicos y 6 ciudadanos. La aprobación expedita por el Congreso de las normas de procedimiento de la Jurisdicción Especial es una medida importante que está pendiente.

5. En febrero, el Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos Calderón, promulgó tres decretos por los que, entre otras cosas, estableció la Unidad de Búsqueda de Desaparecidos y nombró a su Directora, quien anunció que la Unidad iniciaría las investigaciones para hallar el paradero de más de 60.000 personas presuntamente desaparecidas como consecuencia del conflicto.

6. La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, puesta en marcha en diciembre de 2017, ha centrado su atención en iniciar sus actividades y establecer una presencia regional, coordinar con la Jurisdicción Especial para la Paz y la Unidad de Búsqueda de Desaparecidos, y entablar un diálogo con los agentes sociales y otros agentes institucionales, como el Centro Nacional de Memoria Histórica, los Ministerios de Justicia y Defensa, las fuerzas armadas, el sector privado y las organizaciones de víctimas, mujeres y pueblos indígenas.

Legislación

7. El Gobierno actual tiene la intención de presentar a los miembros del Congreso, que regresaron el 20 de marzo de un receso de tres meses, varios proyectos de ley de importancia clave relativos a la paz, y pedirles que los examinen con carácter urgente.

Otros acontecimientos relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz

8. A finales de 2017, luego de alcanzar un consenso en la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Gobierno publicó un Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para los próximos 15 años, que contenía aspectos relacionados con la focalización territorial de los beneficios, una estimación indicativa de los costos y las fuentes de recursos gubernamentales, y los compromisos de la FARC.

9. El 1 de marzo, la Corte Constitucional confirmó la constitucionalidad de la Ley de Amnistía aprobada en diciembre de 2016, pero formuló algunos condicionamientos que han sido criticados por la FARC. En el comunicado correspondiente, la Corte, de conformidad con decisiones anteriores de ese órgano, condicionó la concesión de beneficios a los exmiembros de las FARC-EP y agentes del Estado a su cooperación plena con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

10. El 19 de febrero, la Fiscalía General de la Nación anunció que había abierto una investigación a empresas presuntamente vinculadas a exmiembros de las FARC-EP, acusadas de enriquecimiento ilícito y blanqueo de alrededor de 230 millones de dólares a través de determinados supermercados, algunos de los cuales fueron saqueados posteriormente. La FARC negó todo vínculo con esas empresas, y expresó su preocupación por que los activos que había declarado el 15 de agosto de 2017 en cumplimiento del Acuerdo de Paz, cuyo valor estimaba en alrededor de 323 millones de dólares, corrían peligro de perderse dado que no se habían adoptado medidas suficientes para garantizar su protección.

III. Tareas de la Misión: reincorporación de los exmiembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo: garantías de seguridad, jurídicas y socioeconómicas

11. En enero, el Gobierno elaboró una serie de medidas encaminadas a superar, a lo largo de los tres meses siguientes, los problemas que estaban pendientes en materia de garantías de seguridad, jurídicas y socioeconómicas para la reincorporación de los exmiembros de las FARC-EP. En el ámbito de la seguridad, uno de los objetivos era desplegar en los 26 espacios territoriales de capacitación y reincorporación equipos de escolta proporcionados por la Fuerza Pública para los excombatientes que desearan trasladarse más allá del perímetro de seguridad. En cuanto a las garantías jurídicas, los objetivos comprendían, entre otras cosas, solucionar la situación de los exmiembros de las FARC-EP que aún guardaban prisión, y facilitar la inscripción de cientos de excombatientes que aún no habían sido acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y que, en consecuencia, no podían recibir los beneficios del proceso de reincorporación. En lo relacionado con las garantías socioeconómicas, los objetivos eran, entre otros, hacer realidad el acceso a la propiedad de la tierra, lograr el establecimiento efectivo de cooperativas de la FARC y promover proyectos productivos en todos los espacios territoriales. Para hacer realidad esos objetivos se desplegaron esfuerzos denodados, en los que el Gobierno, los representantes de la FARC y la Misión a menudo obraron de forma tripartita.

A. Garantías de seguridad para los exmiembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

Seguridad de los espacios territoriales

12. La Fuerza Pública siguió estableciendo puestos de control y perímetros de seguridad alrededor de todos los espacios territoriales. El ejército, la policía y la Unidad Nacional de Protección adoptaron medidas activas para hacer frente a las crecientes tensiones con los excombatientes en Charras y Colinas (departamento de Guaviare). En el Cauca, las tensiones entre el personal de seguridad desplegado y las comunidades indígenas siguen planteando un gran problema. Además, han surgido nuevas tensiones debido a la expansión de los grupos disidentes y otros grupos armados ilegales en las cercanías de algunos espacios territoriales, sobre todo en los departamentos del Meta, Guaviare y el Cauca, donde se han lanzado ataques contra la Policía Nacional. Desde septiembre de 2017, cinco agentes de policía han resultado muertos y otros han sido heridos de gravedad en esos ataques.

13. La iniciativa interinstitucional “Carpa Azul”, dirigida por las fuerzas armadas, busca promover la coordinación entre los organismos estatales encargados de la seguridad en las comunidades aledañas a los espacios territoriales. Esa iniciativa se ha aplicado en todos los espacios territoriales, con distintos grados de éxito. En las zonas que han sido escenario de enfrentamientos a lo largo de decenios, y donde los grupos armados ilegales permanecen activos, las comunidades siguen recelosas de asociarse de cerca con las fuerzas militares por temor a que la cooperación con la Fuerza Pública las pueda convertir en blanco de ataques. La legitimidad y eficacia de las medidas de estabilización adoptadas por el Gobierno en las otrora zonas de conflicto se incrementarían si las iniciativas para proporcionar seguridad fueran acompañadas de una mayor presencia de las autoridades civiles y los organismos que prestan los servicios necesarios a las comunidades.

Servicios de escolta

14. En el período del que se informa, la Misión registró 13 asesinatos de exmiembros de las FARC-EP y 5 de familiares de exmiembros de esa organización, con lo que, desde que se firmó el acuerdo de paz, se han registrado en total 44 asesinatos de exmiembros de las FARC-EP y 18 de familiares de exmiembros. Ese total no abarca los 6 excombatientes desaparecidos en octubre de 2017. En todos los casos, los asesinatos se produjeron fuera de los espacios territoriales, lo que pone de relieve la importancia de ampliar las garantías de seguridad más allá del perímetro de seguridad establecido. La Unidad Nacional de Protección ha creado equipos de protección colectiva en todos los espacios territoriales con el fin de prestar servicios de escolta a los exmiembros de las FARC-EP que se trasladan temporalmente fuera de los espacios territoriales, sobre todo para realizar actividades políticas o promover el programa de sustitución de coca[1].

15. Hasta la fecha, la Unidad Nacional de Protección ha adiestrado y contratado a 935 personas, incluidos 545 exmiembros de las FARC-EP, de los cuales 84 son mujeres. Aún no se ha ejecutado un tercer y último curso de adiestramiento que debe llevarse a cabo para alcanzar el total de 1.200 personas adiestradas y contratadas, previsto en el Acuerdo de Paz. Ese curso comprenderá un módulo sobre cuestiones de género en el análisis de los riesgos y la protección, que contará con el apoyo del Comité de Género de la FARC, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y la Misión.

Seguridad en la campaña política de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

16. Según cifras oficiales, durante el período de la campaña, que comenzó el 28 de enero de 2018, el partido político FARC realizó 101 actividades y fue blanco de ataques en 17 incidentes, incluidos tres contra sedes regionales del partido. Por limitaciones de la Unidad Nacional de Protección en materia de personal y vehículos, solo 29 de los 73 candidatos de la FARC al Congreso recibieron servicios de escolta durante la campaña. Para dar respuesta a las necesidades de los otros 44 candidatos, la Unidad Nacional de Protección llevó a cabo iniciativas colectivas en cuatro ciudades. Además, el 20 de febrero, la Policía Nacional, la Unidad Nacional de Protección (incluidos exmiembros de las FARC-EP) y la Misión establecieron un mecanismo tripartito de protección y seguridad para coordinar y vigilar las medidas de prevención y protección dirigidas a los miembros del partido político FARC. Ese mecanismo ha establecido 1 sede nacional y 10 sedes regionales y subregionales en las zonas donde se han concentrado las actividades del partido FARC, y ha elaborado una hoja de ruta para hacer frente a los riesgos específicos que se plantean para las mujeres que participan en actividades políticas. El mecanismo fue el coordinador central de las medidas de protección y seguridad aplicadas el día de las elecciones, que transcurrió sin ningún incidente de seguridad importante.

17. Como mencioné en mi informe anterior (S/2017/1117), un número considerable de excombatientes han abandonado los espacios territoriales y están cada vez más dispersos. La Agencia para la Reincorporación y la Normalización ha registrado varios asentamientos colectivos nuevos, muchos de ellos en zonas rurales donde las FARC-EP estuvieron presentes antes de la concentración de sus fuerzas, lo que aumenta la importancia de asegurar la protección general de las comunidades en las

[1] Se trata del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, previsto en el punto 4 del Acuerdo de Paz, que cuenta con el apoyo y la supervisión de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

regiones afectadas por el conflicto, conforme a lo dispuesto en el punto 3.4 del Acuerdo de Paz.

B. Garantías jurídicas

18. La acreditación es un requisito necesario para que se aplique la Ley de Amnistía y se reciban los beneficios de la reincorporación. Al 15 de agosto de 2017, las FARC-EP habían presentado una lista de más de 14.000 exmiembros. En diciembre, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz había acreditado a alrededor de 11.900 exmiembros de las FARC-EP que figuraban en esa lista. Para concluir el proceso de los más de 2.000 exmiembros restantes, de mediados de enero a mediados de marzo de 2018 la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la FARC y la Misión pusieron en marcha un plan tripartito que facilitó la acreditación de alrededor de 1.000 exmiembros de las FARC-EP en los espacios territoriales. Se están emitiendo las notificaciones correspondientes. Las próximas medidas comprenden una visita conjunta al espacio territorial de La Variante, donde un total de 400 excombatientes podrían reunir los requisitos para ser acreditados; un nuevo examen de los casos pendientes en otros espacios territoriales; y la revisión de los casos de unos 400 exmiembros de las FARC-EP que permanecen encarcelados sin acreditación.

19. Se estima que, en el momento en que se firmó el Acuerdo de Paz, unos 3.500 exmiembros de las FARC-EP, de los cuales alrededor del 8% eran mujeres, guardaban prisión por delitos relacionados con el conflicto. Hasta la fecha, alrededor de 2.600 han sido puestos en libertad, lo que significa que, 15 meses después de promulgada la Ley de Amnistía, una cuarta parte de los exmiembros de las FARC-EP siguen presos a la espera de la revisión judicial de sus casos, a pesar de los esfuerzos desplegados de forma conjunta por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y la Misión. Con apoyo de la comunidad internacional y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un equipo de abogados está tratando de acelerar la revisión judicial de los casos de miembros de la FARC. Aunque se trata de una cuestión compleja, la no aplicación plena de la Ley de Amnistía afecta de forma negativa el proceso de reincorporación. Debe hacerse cuanto sea posible para resolver los casos pendientes.

C. Reincorporación socioeconómica

20. En los últimos tres meses, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y los Ministerios de Educación, Salud, Medio Ambiente y Trabajo han hecho esfuerzos denodados para promover los objetivos de la reincorporación temprana. En la actualidad, de los excombatientes acreditados, 11.507 (el 96,7%) tienen acceso a una cuenta bancaria, 11.729 (el 99%) han recibido subsidios de reincorporación por una sola vez y 10.335 (el 87%) reciben estipendios mensuales.

21. Al propio tiempo, seis meses después de concluido el proceso de dejación de armas urge que los exmiembros de las FARC-EP vean que existen vías reales para su reincorporación a mediano y a largo plazo. En gran medida, la falta de progresos en esta cuestión ha llevado a que algunos exmiembros de las FARC-EP hayan abandonado los espacios territoriales. De ahí la importancia creciente que revisten el acceso a la tierra; la elaboración, financiación y ejecución de proyectos productivos viables, vinculados al desarrollo local; y la creación de cooperativas para que esas iniciativas se lleven a la práctica.

22. Con la mirada puesta en los desafíos que se plantean a mediano plazo, reitero la necesidad de que, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de Paz, el Consejo Nacional de Reincorporación apruebe un plan nacional que vincule la reincorporación

al desarrollo. Dotar de personal a la unidad técnica para la reincorporación, establecida en la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, mejoraría la aplicación de las iniciativas en ese ámbito. En todos los espacios territoriales se han creado consejos territoriales de reincorporación en los que participan las autoridades locales, pero hasta ahora esos Consejos no han logrado vincular realmente la reincorporación al desarrollo local.

Condiciones en los espacios territoriales

23. Las condiciones de vida y de trabajo en los espacios territoriales son sumamente importantes para el éxito del proceso de reincorporación. La mayoría de los espacios territoriales están ubicados en municipios rurales apartados y tienen un acceso limitado al agua potable y al saneamiento. El Gobierno construyó depuradoras de agua y pozos sépticos provisionales en 25 de los 26 espacios territoriales. Esas instalaciones encaran problemas frecuentes de mantenimiento, que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz ha venido resolviendo, pero subsisten problemas en los espacios territoriales de La Variante (Nariño), Llano Grande (Antioquia) y Yarí (Meta). La falta de electricidad afecta al menos a cuatro de los espacios territoriales, y las entregas de alimentos también han experimentado algunas interrupciones. La Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, el Ministerio de Salud y la Misión han establecido un grupo de trabajo que se reúne periódicamente para solucionar los cuellos de botella que afectan a la infraestructura y a los servicios. En marzo, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz comenzó a trabajar en seis espacios territoriales, en particular en la construcción de aulas y el mejoramiento del suministro de agua, el alcantarillado y el drenaje.

24. Una buena noticia ha sido el anuncio por el Gobierno de que, después de marzo de 2018, se seguirán prestando servicios de suministro de agua y electricidad, saneamiento y mantenimiento hasta agosto de 2019. Los servicios de salud continuarán hasta el 31 de diciembre de 2018, con programas ajustados a necesidades concretas. Por último, cabe destacar por su importancia que el 23 de marzo las partes alcanzaron un acuerdo para prorrogar por otros tres meses el suministro de alimentos básicos a los espacios territoriales. Se había previsto que el suministro de alimentos cesara el 31 de marzo. Dado que el acceso a la tierra y los proyectos productivos a largo plazo aún no se han materializado, el acceso a los alimentos es un incentivo importante para que los exmiembros de las FARC-EP permanezcan en los espacios territoriales, y de esa forma hacer posible que el Gobierno y la FARC, con el apoyo de la comunidad internacional, sigan llevando a cabo un proceso ordenado de reincorporación.

Nuevos asentamientos

25. Como se señaló en el párrafo 17, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización ha registrado varios asentamientos rurales donde actualmente grupos de excombatientes viven y llevan a cabo proyectos colectivos. La Agencia ha enviado 106 facilitadores a los municipios aledaños para apoyar a quienes se han asentado fuera de los espacios territoriales. La decisión de la Agencia de apoyar los nuevos asentamientos de Uribe (departamento del Meta) y Mutatá (departamento de Antioquia), donde se han reubicado unos 250 excombatientes, es positiva. La Agencia también estima que más de 1.000 excombatientes de las FARC-EP necesitarán apoyo para su reincorporación individual.

26. La dispersión de los excombatientes está creando nuevas dificultades. Si bien el enfoque de la reincorporación basada en los espacios territoriales sigue siendo esencial, y debería llevar a que los excombatientes regresaran a esos espacios, un enfoque más amplio, basado en la comunidad en los planos municipal y departamental irá siendo cada vez más importante. El Consejo Nacional de Reincorporación, los

organismos públicos y la comunidad internacional deberían tener en cuenta estas necesidades cambiantes.

Reincorporación productiva

27. Hoy día, en los espacios territoriales hay más de 100 iniciativas productivas en distintas etapas de ejecución. Se trata de iniciativas creadas, ejecutadas y financiadas fundamentalmente por exmiembros de las FARC-EP a partir de sus asignaciones de reincorporación y sus subsidios mensuales. Algunas reciben asistencia técnica o financiera de organismos públicos, universidades, autoridades locales y donantes internacionales. Lamentablemente, el mecanismo oficial establecido por el Acuerdo de Paz para generar y financiar proyectos productivos ha sido ineficaz. En el Acuerdo de Paz se establece que, tras la aprobación de los proyectos productivos por el Consejo Nacional de Reincorporación se deberá otorgar una suma de 8 millones de pesos (alrededor de 2.800 dólares) a cada exmiembro de las FARC-EP participante. Hasta febrero, solo se había aprobado uno de esos proyectos (en Miravalle (departamento de Caquetá)).

28. En el último trimestre se establecieron las tres prioridades siguientes: la apertura de cuentas bancarias a favor de las 51 cooperativas establecidas hasta la fecha; la aprobación y financiación por el Consejo Nacional de Reincorporación de proyectos productivos en todos los espacios territoriales; y la promulgación de normas para la adquisición de tierras por exmiembros de las FARC-EP.

Cooperativas

29. Se han registrado algunos progresos en la creación de la cooperativa nacional denominada Economías Sociales del Común (ECOMUN), y de cooperativas locales. En total, se han creado 51 cooperativas, con 3.070 miembros. El Ministerio de Trabajo y el Servicio Nacional de Aprendizaje han capacitado y certificado a 5.433 exmiembros de las FARC-EP en economía solidaria, y se han movilizado recursos internacionales para 1.400 más que han expresado su interés en el curso. No obstante, solo unas pocas cooperativas han cumplido todos los requisitos jurídicos y operacionales establecidos, en particular los relativos a la apertura de cuentas bancarias. Próximamente, la Superintendencia de Bancos deberá publicar un decreto que allanará el camino para que todas las cooperativas puedan abrir cuentas bancarias sin dilación.

Acceso a la tierra

30. En cumplimiento de su decisión de diciembre de 2017, en breve el Presidente deberá publicar, para su examen, un proyecto de decreto que permitirá acceder a la propiedad de la tierra a los excombatientes que participan en el proceso de reincorporación. Una vez que se apruebe, es posible que ese decreto histórico ofrezca el mayor incentivo para que los exmiembros de las FARC-EP de origen campesino, la mayoría, sigan participando en el proceso de reincorporación. No obstante, ese decreto solo se podrá aplicar después de las elecciones presidenciales, debido a las restricciones que existen para la contratación pública durante la campaña electoral. El Gobierno está proponiendo una opción adicional, a saber, la compra de tierras como parte de la financiación de proyectos productivos, lo que podría aplicarse de inmediato.

31. Hasta el momento, la Agencia Nacional de Tierras ha declarado 76 predios (14 dentro y 62 en los alrededores de los espacios territoriales) aptos para la adquisición y producción agrícola. La asignación de tierras debe avanzar sin más demora.

Proyectos productivos

32. Como se indicó anteriormente, los progresos en la elaboración de proyectos productivos y en su aprobación y financiación por el Consejo Nacional de Reincorporación han sido escasos. La labor de los técnicos designados por la FARC en 2017 para elaborar proyectos en los 26 espacios territoriales ha sido lenta; en consecuencia, solo se han presentado al Consejo cuatro proyectos, de los que solo uno ha sido aprobado por esa entidad. Ante esta situación crítica, a comienzos de marzo de 2018, el PNUD, con el apoyo del Consejo, la FARC y la Misión, desplegó especialistas urgentemente para concluir el proceso de formulación de proyectos. El objetivo es aprobar 13 proyectos en marzo, y el resto entre abril y mayo. Por otra parte, tras recibir tres meses de capacitación, 350 excombatientes se han graduado de técnicos agrícolas.

33. Las iniciativas actuales de reincorporación carecen de una perspectiva de género, y es preciso elaborar iniciativas integrales, adaptadas a las necesidades de las mujeres excombatientes de las FARC-EP, que aseguren su participación plena y su liderazgo. Las exmiembros de las FARC-EP siguen generando sus propias iniciativas. Por ejemplo, en el espacio territorial de Agua Bonita, las mujeres han diseñado dos proyectos: una sastrería y un proyecto de producción de piña y derivados. En el espacio territorial de Llano Grande, un grupo de 34 mujeres excombatientes de las FARC-EP han puesto en marcha un restaurante comunitario. En el espacio territorial de Santa Lucía, un grupo de 20 mujeres han abierto una panadería con apoyo técnico del Servicio Nacional de Aprendizaje. En el espacio territorial de Los Monos (Cauca), un grupo de mujeres indígenas exmiembros de las FARC-EP han emprendido un proyecto de confección de productos artesanales y tienen previsto incorporar a mujeres de las reservas indígenas colindantes. En otros espacios territoriales se están llevando a cabo iniciativas similares, pero se necesita apoyo técnico y financiero.

34. La reincorporación productiva avanza impulsada por la movilización creciente de los Estados Miembros y las entidades del sistema de las Naciones Unidas, incluidos el PNUD, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, ONU-Mujeres, el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); así como de las organizaciones no gubernamentales internacionales. El grupo de donantes para Colombia, coordinado por la Unión Europea, ha priorizado la reincorporación. La Mesa Técnica de Cooperación Internacional, establecida por el Consejo Nacional de Reincorporación en febrero, debería contribuir a promover y armonizar más la cooperación internacional. Con el apoyo del Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas se sigue trabajando para establecer la organización de remoción de minas Humanicemos, que se propone dar empleo a un grupo de hasta 146 exmiembros de las FARC-EP.

Salud y educación

35. En la actualidad, 11.475 exmiembros de las FARC-EP (el 96% de los acreditados), de ellos 8.980 hombres y 2.495 mujeres, en 488 municipios están afiliados al sistema de salud, lo que representa un aumento de 1.112 afiliados en el primer trimestre de 2018. El Ministerio de Salud y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz establecieron nuevos protocolos para superar las dificultades relacionadas con la afiliación de los exmiembros de las FARC-EP al sistema de atención de la salud. El grupo de trabajo técnico sobre salud del Consejo Nacional de Reincorporación, que se reunió semanalmente, logró aumentar la atención prestada a 35 casos urgentes y ampliar la prestación de servicios en general.

36. Si bien la prestación de servicios de salud en los espacios territoriales se prorrogó, en algunos espacios territoriales no hubo médicos en enero ni en febrero. El problema ya se ha resuelto en todos los espacios territoriales, salvo en el de Vidrí (departamento de Chocó). Otros espacios territoriales dijeron tener déficit de medicamentos.

37. A pesar de estos problemas, los exmiembros de las FARC-EP que se encuentran en los espacios territoriales, y los integrantes de las comunidades aledañas, que tradicionalmente han tenido un acceso limitado a la atención de la salud, se están beneficiando de los servicios de salud temporales prestados en esos espacios. Será importante contar con un buen plan de contingencia para responder a las necesidades de atención de la salud en los espacios territoriales y las comunidades a mediano y a largo plazo, como parte de una estrategia de salud rural para las regiones más vulnerables.

38. Con miras a proporcionar soluciones a más largo plazo, en los 26 municipios donde existen espacios territoriales, el Ministerio de Salud, en coordinación con la OIM, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Organización Panamericana de la Salud, ha patrocinado el programa “Salud para la Paz” con el propósito de fortalecer la capacidad de los profesionales de la salud y los dirigentes comunitarios, incluidos los excombatientes.

39. El proveedor del seguro médico para los exmiembros de las FARC-EP ha programado 1.160 consultas médicas especializadas para 326 embarazadas en los espacios territoriales. Lamentablemente, en muchos hospitales rurales cercanos a los espacios territoriales los servicios obstétricos son deficientes o inexistentes, y las mujeres siguen teniendo grandes dificultades para recibir esos servicios o para acceder a una sala de maternidad, debido a los altos costos del transporte. La prestación de servicios que garanticen el disfrute pleno de los derechos sexuales y reproductivos y el acceso a esos servicios siguen siendo un gran reto. Los exmiembros de las FARC-EP con discapacidad enfrentan problemas similares, dado que, en lo fundamental, los centros de terapia y los proveedores de atención especializada se encuentran en capitales departamentales distantes.

40. En cuanto a la educación, es importante establecer una estrategia integrada en consonancia con los compromisos establecidos por el Ministerio de Educación en el marco del Consejo Nacional de Reincorporación. La demanda de servicios de educación superior está aumentando, dado que los programas de educación primaria y secundaria ya se encuentran en su segundo año de aplicación. El Ministerio de Educación y la FARC están colaborando con las universidades públicas y privadas en un plan conjunto de educación superior. Gracias a la aplicación por el Ministerio de Educación y los asociados internacionales de un modelo flexible de educación primaria y secundaria, 3.418 exmiembros de las FARC-EP se matricularon en 2017, y alrededor de 1.831, en 2018.

D. Reincorporación política

41. El recién establecido partido FARC salió de las elecciones legislativas de marzo con responsabilidades nacionales que ejercerá por conducto de 5 miembros del Senado, 2 de los cuales son mujeres, y 5 miembros de la Cámara de Representantes, que entrarán en funciones cuando se constituya el nuevo Congreso, el 20 de julio de 2018. La transición de la FARC del conflicto a la política ha consolidado el proceso de paz, pero no ha estado exenta de obstáculos, algunos de los cuales dejan a la FARC en desventaja con respecto a otros partidos políticos.

42. En diciembre de 2017, durante la inscripción de los candidatos, el Registrador puso en duda que la amnistía concedida a los miembros de la FARC por los delitos

cometidos durante el conflicto eliminara también los obstáculos a su participación política. El examen por parte de la Corte Constitucional de la ley por la que se estableció el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición ayudó a aclarar el asunto. A diferencia de ello, la inscripción de los votantes de la FARC se desarrolló con relativa tranquilidad, pese a que los exmiembros de las FARC-EP que aún no habían sido acreditados no pudieron votar. Ya se han inscrito en la Registraduría Nacional todos los miembros de las FARC-EP acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

43. La provisión de fondos públicos para las operaciones del partido y sus campañas electorales también fue problemática. Inicialmente se denegó al partido su solicitud de abrir una cuenta bancaria porque sus representantes legales figuraban en las listas internacionales de sanciones. El Banco Agrario no accedió a abrir una cuenta hasta el 23 de enero de 2018. Posteriormente, los procesos legales y burocráticos retrasaron la disponibilidad de los fondos transferidos por el Banco Agrario al partido político hasta el 1 de marzo, cuando solo faltaban diez días para el cierre de la campaña. Ello mermó claramente la capacidad de la FARC de hacer campaña. Las demoras en el desembolso financiero por parte del Consejo Nacional Electoral también afectaron a otros partidos políticos.

44. Si bien la inauguración de la sede regional de la FARC y el lanzamiento de la campaña en Bogotá y en varias regiones se desarrollaron sin incidentes, el comienzo de las actividades de campaña propiamente dichas se caracterizó por varios actos de vandalismo contra oficinas de la FARC y de acoso en actos de campaña. También se produjeron algunos actos de violencia contra otros partidos, lo que ilustra la polarización del entorno político.

45. El incidente más grave se produjo el 16 de enero, cuando dos excombatientes fueron asesinados mientras hacían campaña en el municipio de Peque (departamento de Antioquia). La Misión publicó un comunicado condenando los asesinatos, que eran el primer acto de ese tipo que se producía en la campaña electoral. La Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General emitió órdenes de detención contra los presuntos autores.

46. Debido a las condiciones generales de seguridad y a la falta de fondos, el partido FARC suspendió la campaña del 9 al 23 de febrero. En la fase final de la campaña el número de incidentes descendió y, como ya se ha dicho, el día de las elecciones no se produjo ningún incidente de relevancia. El 8 de marzo la FARC se retiró de la campaña presidencial a causa del estado de salud de su candidato, Rodrigo Londoño.

E. Seguridad de las comunidades, las organizaciones y los líderes en las zonas más afectadas por el conflicto

47. En mi informe anterior señalé que el aumento de la inseguridad en varias zonas afectadas por el conflicto era el problema más grave de la fase posterior al Acuerdo. En 2017 fueron asesinados un total de 121 defensores de los derechos humanos y líderes sociales y comunitarios[2].

48. Me preocupa que, según todas las fuentes, el asesinato de líderes comunitarios y defensores de los derechos humanos no haya remitido en los últimos tres meses

[2] En su informe anual correspondiente a 2017 (A/HRC/37/3/Add.3), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos hizo constar un total de 121 asesinatos de defensores de los derechos humanos, incluidos líderes sociales y comunitarios. De ellos, 84 eran defensores de los derechos humanos con funciones de liderazgo, 23, miembros de movimientos sociales y políticos y 14, participantes en protestas sociales. Un total de 14 de las víctimas mortales eran mujeres, el doble que el año anterior.

pese a la adopción de varias medidas para reducir el alarmante número de asesinatos registrados en 2017. Es urgente detener esta tendencia y la proliferación de agentes armados ilegales asociada a ella, como han reconocido el Presidente y altos funcionarios de su Gobierno.

49. Son particularmente preocupantes los ataques contra las personas que trabajan para implementar los programas gubernamentales relacionados con la sustitución de coca y la restitución de tierras. Los miembros de las juntas de acción comunal, mecanismo de gobernanza establecido en los distritos rurales, se encuentran entre las principales víctimas de los actos de violencia. Ello pone de manifiesto la importancia que reviste ampliar las actividades de protección para pasar de la protección individual de las personas en riesgo a la protección colectiva de grupos y comunidades, según lo dispuesto en el Decreto 2078 de 2017. Las actividades de protección deben ampliarse asimismo para atender los problemas específicos relacionados con la protección de las mujeres en las comunidades mediante medidas para mejorar la prevención de la violencia de género y la respuesta a ella.

50. El 28 de febrero de 2018 el Defensor del Pueblo emitió una alerta temprana de alcance nacional sobre la situación de riesgo de los líderes comunitarios y sociales y los defensores de derechos humanos. En ella señaló que el 49% de todos los casos registrados en 2017 y hasta febrero de 2018 habían ocurrido en cuatro regiones: Cauca, Urabá, Antioquia y Norte de Santander. En la alerta señaló que había siete rasgos comunes a muchos de los líderes asesinados, a saber, su participación en la defensa del territorio y los recursos naturales; en la implementación del Acuerdo de Paz —en particular el programa de sustitución de coca y la formulación de planes de desarrollo con enfoque territorial—; en la restitución de tierras y el retorno de desplazados; en la defensa del territorio frente a intereses privados; en la denuncia del tráfico de drogas, la presencia de actores armados ilegales y la utilización de niños, niñas y adolescentes en zonas urbanas marginadas; en la protesta contra determinadas inversiones de recursos públicos; y en la política en el período electoral actual. El Defensor del Pueblo observó que se había producido una expansión de los grupos armados ilegales y un incremento de los enfrentamientos entre ellos, lo que había dado lugar al aumento de los desplazamientos, ya de por sí masivos. Esos desplazamientos fueron denunciados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en los dos primeros meses de 2018.

51. La Defensoría del Pueblo ha emitido otras 27 alertas tempranas regionales sobre la existencia de riesgos en 45 municipios de 14 departamentos. De ellas, 3 se referían al riesgo de violencia sexual y 5, al riesgo de reclutamiento de menores. La Defensoría del Pueblo destacó que la mayoría de los riesgos se debían a la competencia por el control de los territorios en que tenían lugar la producción y el tráfico de drogas y la minería ilegal. Los intereses comerciales relativos a megaproyectos agrícolas y de infraestructura eran un factor de riesgo secundario. Han sido asesinados líderes sociales en 33 de esos 45 municipios.

52. En líneas generales, las alertas del Defensor del Pueblo ponen de manifiesto la medida en que los ataques contra las comunidades y los líderes están directamente relacionados con los intentos de controlar recursos, en particular las tierras y la agricultura, mediante la violencia. Esas conclusiones apuntan a la actual preponderancia de los motivos económicos en el historial de violencia en las zonas rurales y deberían ayudar a las instituciones estatales a perfeccionar sus estrategias de lucha contra las organizaciones criminales a fin de lograr la estabilización de las zonas más afectadas por el conflicto.

53. Al final de 2017 el Gobierno aprobó varios instrumentos nuevos con miras a atajar el deterioro de las condiciones de seguridad y el historial de asesinatos en las antiguas zonas de conflicto, a saber, un mejor sistema de alerta temprana, una respuesta

institucional más sólida a las alertas, el refuerzo de la Fiscalía General mediante el establecimiento de la nueva Unidad Especial de Investigación y la adopción del plan “Horus” para el despliegue de las fuerzas de seguridad a las zonas rurales en riesgo. La Misión ha venido apoyando esas iniciativas cuando ha procedido.

Respuesta a las alertas tempranas del Defensor del Pueblo

54. A fin de acelerar la respuesta institucional al sistema de alertas tempranas del Defensor del Pueblo y potenciar la prevención de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de Paz, el Gobierno de Colombia estableció en diciembre de 2017 la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas, integrada por el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa Nacional, el Comandante General de las Fuerzas Militares, el Director de la Unidad Nacional de Protección, el Director de la Policía Nacional y el Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. El Defensor del Pueblo, el Fiscal General, el Procurador General de la Nación, el Alto Consejero Presidencial para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad y la Consejera Presidencial para los Derechos Humanos participan en ella como invitados. Se trata de un hecho positivo, como también lo es el esfuerzo hecho por los organismos estatales para colaborar entre sí, lo que les confiere mayor capacidad para hacer un seguimiento de las situaciones por conducto de comités regionales y locales. La Comisión Intersectorial se reúne a nivel nacional y local y la Misión participó en 24 de sus 32 reuniones.

Plan “Horus”

55. La falta de una presencia permanente de las instituciones civiles y de seguridad en los territorios más afectados por el conflicto contribuye a la inseguridad de las comunidades. En mi informe anterior señalé con satisfacción el anuncio de una nueva estrategia de estabilización, el plan “Horus”, que incluía el redespliegue de la Fuerza Pública a 595 distritos rurales de 13 municipios de alta prioridad y 54 de prioridad media. Sus objetivos son recuperar el control de las zonas en que convergen varios indicadores, como la presencia de grupos armados ilegales, el asesinato de líderes comunitarios, economías ilegales y alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, establecer una presencia duradera que fomente la confianza de las comunidades y facilitar la provisión de bienes y servicios por parte de organismos civiles.

56. Está previsto llevar a cabo evaluaciones periódicas de la eficacia del plan en colaboración con la Misión. La implementación del plan se encuentra todavía en una fase inicial y, pese a los esfuerzos que se están realizando, se enfrenta a diversos problemas, como las abrumadoras necesidades logísticas que plantea el establecimiento de una presencia permanente en un gran número de distritos muy remotos; el problemático despliegue de unidades ligeras militares y policiales a las zonas en que los grupos armados ilegales se enfrentan activamente a las fuerzas de seguridad; la preocupación de las comunidades en que ha aumentado el despliegue del personal de seguridad por que ese despliegue sea temporal, lo que hace que sean reacias a cooperar con las fuerzas de seguridad por miedo a las represalias de las organizaciones criminales; y el hecho de que, en los lugares en que la subsistencia de las comunidades depende básicamente del cultivo de coca o la minería ilegal, la aspiración de esas comunidades a ser protegidas por las fuerzas de seguridad frente a la violencia de los grupos armados ilegales choca con su temor a que la presencia estatal sea perjudicial para su supervivencia económica. En las zonas afectadas tanto por la violencia como por la pobreza extrema, la implementación del plan y la ampliación de la presencia estatal se afianzarían considerablemente si la provisión de seguridad fuera de la mano de la entrega de bienes y servicios por parte de organismos civiles.

Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General

57. La Unidad Especial de Investigación, cuyo director fue nombrado en diciembre de 2017, ha hecho progresos en la caracterización de los grupos armados ilegales y las estructuras delictivas que operan en las zonas abandonadas por las FARC-EP. La Unidad ha dado prioridad al despliegue de equipos multidisciplinarios a Apartadó, Medellín, Popayán, Pasto y Tumaco. La Misión ha mantenido un estrecho diálogo con la Unidad.

58. En su primera fase, la Unidad se ha centrado debidamente en los asesinatos de exmiembros de las FARC-EP y sus familiares, que no se investigaron de forma adecuada en 2017. Sus investigaciones han dado lugar a la emisión de 21 órdenes de detención contra personas relacionadas con tres estructuras involucradas en 20 asesinatos y desapariciones: el Clan del Golfo, el ELN y grupos disidentes de las FARC-EP. El Cuerpo Élite de la Policía, establecido en virtud del Acuerdo de Paz, ha venido apoyando a la Unidad en sus investigaciones.

59. Entre las instituciones estatales, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General han asumido acertadamente el liderazgo en el análisis del contexto de la violencia en las zonas de conflicto y han focalizado la atención en los grupos delictivos involucrados en el asesinato de líderes comunitarios y sociales.

Comisión Nacional de Garantías de Seguridad

60. La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, encabezada por el Presidente, tiene la responsabilidad general de diseñar y supervisar la política estatal de respuesta a la amenaza que suponen los grupos ilegales y desmantelar la delincuencia organizada, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de Paz. Está integrada por el Vicepresidente, Óscar Naranjo, los principales responsables de todos los organismos que se ocupan de asuntos de seguridad, la Consejera Presidencial para los Derechos Humanos, el Fiscal General, el Procurador General y el Defensor del Pueblo. Cuatro representantes de organizaciones de la sociedad civil conocidas son miembros de pleno derecho y la Organización de los Estados Americanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Misión de Verificación participan en calidad de observadoras. Las actividades de la Comisión se han intensificado y los informes que presenta periódicamente el Fiscal General han dado pie a un debate sustantivo sobre la evolución de la violencia en los territorios. La Subcomisión de Garantías de Seguridad está celebrando reuniones en zonas prioritarias para escuchar las perspectivas de los miembros de las comunidades y las autoridades locales. Entre las causas de inseguridad más mencionadas en las sesiones se cuentan la proliferación de grupos armados, la falta de oportunidades económicas y el elevado grado de corrupción e impunidad.

61. La Comisión también ha creado cuatro comités temáticos centrados en las perspectivas regional, de género y étnica, las fuentes de financiación, los cambios normativos y el impacto de la respuesta de las instituciones. Las organizaciones de mujeres han solicitado estar representadas de manera efectiva en la Comisión para velar por que sus perspectivas se reflejen en la labor de esta.

F. Cese al fuego entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional

62. El acuerdo de cese al fuego bilateral temporal entre el Gobierno de Colombia y el ELN venció el 9 de enero de 2018. Pese a los numerosos llamamientos hechos a mantener la marcada reducción de la violencia registrada durante el cese al fuego temporal, el ELN reanudó las operaciones militares el 10 de enero, lo que llevó al

Gobierno a suspender su participación en las conversaciones. Varios días después, durante una pausa de la violencia sobre el terreno, los negociadores jefes de ambas partes se volvieron a reunir en Quito para tratar, entre otras cosas, la posibilidad de negociar un nuevo cese al fuego. En ese contexto, el 25 de enero dirigieron una carta conjunta a mi Representante Especial solicitándole su análisis del cese al fuego temporal y sus recomendaciones para lograr un acuerdo mejorado. En una carta de fecha 8 de febrero mi Representante Especial subrayó el impacto positivo que el cese al fuego había tenido en las comunidades de zonas afectadas por el conflicto y en la legitimidad del proceso de paz. Además, describió las principales deficiencias del acuerdo de cese al fuego temporal, en particular las diferencias fundamentales existentes en torno a la definición de acción ofensiva, el alcance de los compromisos humanitarios y el papel del mecanismo de monitoreo y verificación. Entre sus recomendaciones se contaron el mantenimiento de un diálogo político más sólido, la implementación de medidas de fomento de la confianza concretas, asequibles y verificables, la remisión inmediata de las hostilidades y la negociación de un cese al fuego a más largo plazo con la participación de la entidad de verificación designada con miras a proporcionar garantías de la implementación efectiva.

63. El 27 de enero el ELN llevó a cabo un atentado con explosivos contra una estación de policía de la ciudad de Barranquilla que se saldó con la muerte de 7 agentes de policía y más de 40 heridos, lo que llevó a que el Gobierno suspendiera de nuevo su participación en las conversaciones. Las fuerzas armadas, que han llevado a cabo operaciones contra el ELN desde el fin del cese al fuego, recibieron orden de responder de manera contundente. El 30 de enero las fuerzas armadas bombardearon un campamento del ELN en el departamento de Chocó y en los días siguientes anunciaron la captura de varios miembros del ELN.

64. Tras la conclusión del cese al fuego temporal, amplios sectores de la sociedad colombiana expresaron en términos enérgicos su rechazo a la violencia y su demanda de una solución pacífica al conflicto. El 26 de febrero el ELN anunció el cese unilateral de las operaciones militares ofensivas del 9 al 13 de marzo para que las elecciones se celebraran sin problemas. El 12 de marzo el Presidente anunció que había dado instrucción a su equipo negociador de volver a Quito y señaló que tanto el país como la comunidad internacional estaban a favor de reanudar las conversaciones. El 15 de marzo dio comienzo el quinto ciclo de las conversaciones de paz y las delegaciones emitieron un comunicado conjunto en que presentaban los temas de su agenda, a saber: la participación de la sociedad en la construcción de la paz, la evaluación del cese al fuego temporal y la negociación de un nuevo cese, el propiciamiento de un acuerdo humanitario en Chocó, el avance en el desminado y la información del público para mejorar su entendimiento del proceso de paz. Está previsto que el quinto ciclo concluya el 18 de mayo.

G. Cuestiones intersectoriales

Transversalización de la perspectiva de género y colaboración con grupos de mujeres

65. La implementación de las disposiciones específicas de género en lo que respecta a las garantías de seguridad y la reincorporación ha sido limitada. Es necesario conceder prioridad a la implementación de esas disposiciones y asignar recursos suficientes para ello a fin de poder llevar a cabo acciones positivas y diferenciadas para la reincorporación satisfactoria de las mujeres exmiembros de las FARC-EP y la protección de las mujeres en las comunidades. El grupo de trabajo sobre género del Consejo Nacional de Reincorporación, con el que la Misión se coordina estrechamente, ha promovido medidas encaminadas a lograr la reincorporación teniendo en cuenta las cuestiones de género, entre ellas un análisis de la situación de

las mujeres excombatientes y el diseño de una estrategia de género para la reincorporación. El grupo de trabajo, junto con la Instancia Especial para contribuir a la implementación del Acuerdo Final con enfoque de género, contribuye de forma crucial a velar por que se satisfagan las necesidades de las mujeres y por que se transversalice la perspectiva de género.

66. La Misión, en colaboración con ONU-Mujeres, sigue intensificando su diálogo con organizaciones de mujeres y atendiendo las recomendaciones de estas. A nivel regional, la Misión está fomentando el diálogo entre mujeres exmiembros de las FARC-EP y mujeres de comunidades aledañas. En el Día Internacional de la Mujer la Misión respaldó más de 15 actos en diferentes espacios territoriales y comunidades próximas para fomentar el diálogo y la reconciliación.

67. En la actualidad la Misión tiene, en todas sus oficinas sobre el terreno, una red de 41 puntos focales de género, que han venido promoviendo la coordinación entre las organizaciones de mujeres, los interlocutores gubernamentales, los puntos focales de género de la FARC y los organismos de las Naciones Unidas.

Protección infantil

68. La Misión sigue colaborando con la Consejera Presidencial para los Derechos Humanos en la implementación del programa de reincorporación de los menores de edad asociados con las antiguas FARC-EP “Camino diferencial de vida”, dirigido por el Gobierno. La Misión está haciendo un seguimiento de los casos de 21 de los 135 menores que salieron oficialmente de las FARC-EP. Entre los obstáculos para su reincorporación se cuentan los problemas para que los menores de 18 años obtengan asistencia financiera debido a la obligación legal de tener un tutor adulto, las demoras en la transición de los adolescentes al programa de reincorporación de adultos y las dificultades para prestar asistencia a quienes decidieron vivir en un espacio territorial. Algunos de esos obstáculos se han superado, y la Misión observó que 8 de los menores habían hecho progresos en materia de educación, 8 habían recibido asistencia financiera y la mayoría habían obtenido sus correspondientes documentos identificativos. En febrero el Centro Nacional de Reincorporación comenzó a preparar unas directrices detalladas para la reincorporación de menores que incluían indicadores, una estrategia de seguimiento y una estrategia de apoyo psicológico para el programa de reincorporación. Es importante que esas directrices se implementen adecuadamente. Asimismo, es necesario elaborar una guía clara para la transición al programa de adultos y distribuirla ampliamente. Hasta la fecha ya han cumplido los 18 años 83 de los participantes en el programa y 114 alcanzarán esa edad antes de que termine el año.

69. Existe una falta de atención especializada y servicios adecuados para los hijos de exmiembros de las FARC-EP que viven en los espacios territoriales. Por ejemplo, solo dos de los espacios territoriales poseen guarderías infantiles plenamente operativas. La Misión está trabajando con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el UNICEF para mejorar sus condiciones de vida. En algunos espacios territoriales, el Instituto ha facilitado el acceso de los menores a la enseñanza, a los servicios de salud y a actividades recreativas. Los avances relativos a su inclusión en los programas sociales previstos para sus padres han sido modestos. Como novedad positiva cabe destacar el lanzamiento en 166 municipios de un programa gubernamental amplio de prevención del reclutamiento de menores por parte de grupos ilegales.

Cuestiones étnicas e indígenas

70. Se ha avanzado poco en la integración de perspectivas étnicas y culturales en el proceso de reincorporación y en la provisión de garantías de seguridad. La Instancia

Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, establecida en virtud del Acuerdo Final carece de recursos. En una decisión de diciembre de 2017 la Corte Constitucional confirmó el derecho del pueblo yupka a ser consultado previamente sobre la ubicación del espacio territorial de San José de Oriente y solicitó al Gobierno que examinase la cuestión. Asimismo, se consultó a organizaciones indígenas y étnicas sobre cuatro medidas legislativas presentadas al Congreso mediante el procedimiento acelerado.

71. Una medida positiva en marcha es la preparación de un decreto para la reincorporación de 3.003 excombatientes indígenas. Será importante que el Centro Nacional de Reincorporación vele por que los excombatientes indígenas disfruten de derechos y oportunidades comparables a los de otros exmiembros de las FARC-EP, refuerce los sistemas de seguridad y autoprotección de los pueblos étnicos, como la Guardia Indígena y la Guardia Cimarrona, y se cerciore de que estos se coordinen eficazmente con las fuerzas de seguridad.

72. La Misión sigue dialogando con las organizaciones étnicas y apoyando la incorporación de perspectivas étnicas por parte de los organismos nacionales de implementación. Asimismo, ha contratado a un asesor sobre asuntos étnicos e indígenas.

H. Enlace y coordinación, entre otros con el equipo de las Naciones Unidas en el país

73. La Misión sigue manteniendo un diálogo periódico con una gran variedad de sectores, a saber, las autoridades nacionales, regionales y locales, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la comunidad internacional.

74. Mediante esa colaboración, la Misión ha facilitado iniciativas de reconciliación en varias regiones. Por ejemplo, en Valledupar ha facilitado encuentros entre propietarios locales de tierras, víctimas y excombatientes, en Medellín asistió a las conversaciones entre adversarios políticos y en Villavicencio ha promovido encuentros entre el sector privado y la FARC.

75. En apoyo de la consolidación del proceso de paz, la Misión ha seguido dialogando con sectores escépticos del proceso de paz u opuestos a él. Ello contribuye enormemente a que la Misión entienda el entorno político, y, en particular, cuestiones como el sistema de justicia transicional, las amenazas a la seguridad y el contexto electoral. Ha transmitido a sus interlocutores que, independientemente de las diferencias que existan entre partidos, la plena reincorporación de los excombatientes a la vida civil, la seguridad de las comunidades y la estabilización de las zonas afectadas por el conflicto son una cuestión tanto de seguridad nacional a largo plazo como de implementación de la paz.

76. La Misión continúa trabajando estrechamente con el equipo de las Naciones Unidas en el país a los niveles nacional y local y con la comunidad internacional en Colombia. Además de intercambiar constantemente información y análisis, la Misión ha trabajado con entidades de las Naciones Unidas y donantes para movilizar apoyo adicional a las iniciativas de reincorporación.

IV. Estructuras de la Misión

Reconfiguración y operaciones de la Misión

77. Mi Representante Especial Adjunta, Jessica Faieta (Ecuador), se incorporó a la Misión el 19 de marzo de 2018 en sustitución de Tania Patriota.

78. En la actualidad la Misión cuenta con 311 funcionarios civiles, de los que 151 son mujeres, y 118 observadores internacionales de 18 países, de los que 31 son mujeres. En el período sobre el que se informa la tasa de vacantes de la Misión se redujo del 35% al 29% en el caso del personal de contratación internacional y del 42% al 37% en el caso del personal de contratación local.

79. Tras el vencimiento del cese al fuego entre el Gobierno y el ELN, los 30 equipos de la Misión encargados de la verificación pusieron fin a todas las actividades operacionales y los 70 observadores internacionales adicionales autorizados a ese fin fueron repatriados progresivamente entre el 15 de enero y el 3 de febrero.

Apoyo a la Misión

80. En el período sobre el que se informa la Misión se centró en terminar de desplegar personal y equipo a su sede, sus 10 oficinas regionales, sus 7 oficinas subregionales y los espacios territoriales y de retirar los activos que había proporcionado, con los recursos disponibles, para los equipos encargados de monitorear el cese al fuego entre el ELN y el Gobierno.

81. En cuanto a los 25 emplazamientos locales, se han construido campamentos temporales en 15 emplazamientos ocupados anteriormente por el Mecanismo de Monitoreo y Verificación, de carácter tripartito. De ellos, 7 tienen locales de oficinas, y 8, espacio de oficinas combinado con viviendas. Esos campamentos temporales permiten a la Misión desplegar personal a las proximidades de los espacios territoriales mientras no se dispone de instalaciones más sólidas y duraderas. En los campamentos temporales establecidos en los emplazamientos ocupados anteriormente por el Mecanismo se han instalado servicios de suministro de agua y de gestión de las aguas residuales de conformidad con las directrices del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno para mitigar el impacto ambiental de la Misión. Algunos de esos emplazamientos aún no han sido ocupados por problemas legales con los propietarios de los terrenos y las comunidades locales. En los diez emplazamientos restantes, el personal de la Misión se desplazará a los espacios territoriales desde pueblos próximos, en lugar de desde campamentos temporales. En los emplazamientos regionales y subregionales, después de concluidos los arreglos de participación en la financiación de los gastos de la anterior Misión, se han encontrado nuevos locales de oficinas.

Seguridad y protección del personal de las Naciones Unidas

82. El riesgo residual de la Misión se ha mantenido sin cambios desde el informe anterior. No obstante, a la luz de algunos cambios producidos en lo relacionado con las amenazas, como el vencimiento del cese al fuego entre el ELN y el Gobierno, en zonas locales de despliegue de la Misión se han puesto en práctica medidas específicas que incluyen consideraciones de género. El riesgo residual en relación con las principales amenazas detectadas, como los secuestros, el fuego cruzado, las protestas violentas, el acoso sexual y las agresiones sexuales, varía entre bajo y medio.

Conducta y disciplina

83. En el período sobre el que se informa la Misión siguió reforzando la prevención. Organizó sesiones de capacitación para el personal en la sede y las oficinas sobre el terreno, así como para representantes de la sociedad civil. El Diálogo sobre Liderazgo anual, celebrado entre el personal de la sede y el personal sobre el terreno, constituyó una oportunidad más de velar por que se trataran de manera interactiva problemas de conducta como la explotación y los abusos sexuales, el acoso en el lugar de trabajo, el abuso de poder en el lugar de trabajo y los conflictos de intereses.

84. En el período sobre el que se informa no se denunció ningún caso de conducta indebida.

V. Observaciones

85. Las elecciones legislativas celebradas el 11 de marzo fueron un paso importante más en la transición de la FARC de las armas a la política y en la transición de Colombia del conflicto a la paz. Las cifras de participación confirman que fueron las elecciones más inclusivas que se hayan celebrado en decenios, lo que incrementa la legitimidad de los resultados electorales y es un ejemplo de cómo la paz beneficia a la democracia colombiana. También demuestra que los ciudadanos de Colombia están dispuestos a aprovechar las oportunidades derivadas de la reducción generalizada de la violencia a raíz del proceso de paz. Faltan dos meses para las elecciones presidenciales. Exhorto a los partidos políticos participantes en las elecciones a velar por que la violencia se reduzca aún más y se alcance un nuevo hito en la consolidación de la política pacífica e inclusiva.

86. Continúa siendo preocupante el asesinato de excombatientes fuera de los espacios territoriales. Al mismo tiempo, se ha progresado en lo concerniente a la seguridad de los excombatientes que viven en los espacios territoriales y su desplazamiento fuera de las zonas protegidas por las fuerzas de seguridad. Sigue habiendo problemas técnicos y de coordinación, pero el compromiso de la Unidad Nacional de Protección y de las fuerzas de seguridad constituye una base firme a partir de la que ampliar las garantías de seguridad en las próximas semanas y meses.

87. La reincorporación socioeconómica lleva retraso. La transición de la reinserción temprana a la reincorporación sostenible todavía no ha concluido y esa incertidumbre sigue minando la confianza de los exmiembros de las FARC-EP en su reincorporación y en el propio proceso de paz. Se están instaurando algunas de las bases, en particular el marco jurídico para acceder a la propiedad de tierras, los estudios técnicos para la puesta en marcha de proyectos productivos y el reglamento financiero que permita comenzar a funcionar a decenas de cooperativas creadas por excombatientes. Es fundamental que en los próximos tres meses esas medidas se traduzcan en logros concretos en los espacios territoriales y en algunos de los nuevos asentamientos a los que se han trasladado muchos excombatientes. Acojo con agrado el creciente interés de la comunidad internacional en contribuir al éxito de esta dimensión clave del proceso de paz.

88. Como señalé en mi anterior informe y he reiterado en el presente, el resurgimiento de la violencia en varias de las zonas más afectadas por el conflicto y el persistente historial de asesinatos de líderes comunitarios y sociales son el principal motivo de preocupación en la actualidad. Acojo con beneplácito que se haya otorgado prioridad a esas cuestiones en la agenda del Presidente y de las principales instituciones del Estado colombiano, a saber: la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General y la Procuraduría General. Está surgiendo un claro consenso nacional que une a las instituciones y la sociedad civil colombianas en torno a la protección de la vida, el trabajo y las contribuciones de los líderes comunitarios y sociales, en particular los que promueven la sustitución de los cultivos de coca, la restitución de sus tierras y la protección de sus recursos y el medio ambiente.

89. Ese consenso brinda la oportunidad de emprender acciones concertadas contundentes en el próximo período, y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad podría desempeñar un papel rector en ellas. Ya pueden distinguirse algunos de los factores del éxito, como un enfoque más colectivo de la protección de la población en riesgo, la provisión de bienes y servicios junto con el despliegue de las fuerzas de seguridad para contrarrestar la influencia de los grupos armados ilegales,

y una respuesta institucional más sólida y coordinada y con más recursos a las alertas tempranas del Defensor del Pueblo. Las investigaciones de la Fiscalía General, y en particular de su Unidad Especial de Investigación, que se ocupa de los casos de los líderes comunitarios y sociales, serán decisivas. Es posible que el enjuiciamiento efectivo de los autores materiales e intelectuales de los numerosos asesinatos cometidos en los últimos años sea la manera más eficaz de demostrar la determinación del país de acabar con la violencia.

90. La reanudación de las negociaciones entre el Gobierno y el ELN podría contribuir a las iniciativas generales de eliminación de la violencia y sus causas. Es de esperar que vaya acompañada de la remisión del conflicto. La agenda de las partes, anunciada recientemente, está equilibrada en cuanto a sus aspectos político, militar y de fomento de la confianza. Aguardo con interés su implementación efectiva.

91. En la visita que efectué a Colombia en enero de 2018 destaqué que la mía era una misión de solidaridad con el pueblo de Colombia y de apoyo a él en un momento histórico clave para el país, para América Latina y para el mundo entero. La evolución de los acontecimientos en Colombia ilustra tanto los factores de éxito como la magnitud de las dificultades del paso de un cese al fuego y una dejación de las armas por parte de las FARC-EP prácticamente perfectos a las ingentes tareas de superar una herencia profundamente arraigada de violencia, atajar las economías ilícitas que agravan la violencia y consolidar y sostener la paz llevando la gobernanza sensible, la seguridad y el desarrollo a las zonas del país tradicionalmente marginadas, cuyos ciudadanos han sido los más afectados por el conflicto. La Misión, el equipo de las Naciones Unidas en el país y el sistema de las Naciones Unidas en conjunto están decididos a apoyar ese esfuerzo. En esta etapa tan crucial del proceso de paz de Colombia la comunidad internacional sigue siendo un asociado fundamental, así que la aliento a seguir prestando su pleno apoyo a esa empresa.